

## 五、學校層級課程與教學推動的現況與展望



# 學校層級課程與教學推動的現況與展望<sup>1</sup>

周淑卿

國立台北教育大學課程與教學研究所教授

## 摘要

本文為「中央、地方、學校課程與教學推動網絡」整合研究中，有關學校層級推動體系研究的部分結果，旨在呈現目前國民中小學原有的與新設的課程與教學推動機制的運作現況與問題，以及學校課程與教學領導人員在推動機制中的角色及其展現的作用。並依前述發現提出未來建構學校層級課程與教學體制的方向。

學校層級課程與教學推動問題看似盤根錯結，事實上，只要落實現有課發會的決策功能、領域小組的社群研究發展功能、教務處的規劃功能，以原有的組織即可建構良好的學校層級推動機制；而落實之道主要在強化各層級領導人的專業能力。當領導系統強化、組織健全運作，各類革新方案與外部支持力量才可能真正協助學校。而教育行政單位要協助學校推展課程與教學，就是訂立基本規範、提供必要資源、整合各項方案、簡化書面工作，並且留給學校人員一些休養生息、反思實踐的餘地。

<sup>1</sup>本文為國家教育研究院「學校層級課程與教學推動網絡之研究」專案計畫成果報告的一部分。感謝研究助理黃珮祺、葉冠伶、楊巧芸及總計畫助理林詠淳、劉玉慧對本研究付出的時間與心力。

## 壹、前言

九年一貫課程實施後，台灣的國民教育在「學校」層級開始有了與以往不同的定位與任務。由於「課程標準」轉換成「課程綱要」，賦予學校作為課程發展基地的使命，教師被期許成為課程設計者，於是學校不再被視為中央課程的執行單位，教師也不再是標準課程內容的傳輸管道（教育部，2001）。

因應這樣的轉變，民國92年教育部在九年一貫課程推動工作小組中設置「課程與教學輔導組」，並配合「九年一貫課程深耕計畫」在中央層級設置以學者專家為主的「課程與教學輔導群」；地方層級則透過培訓深耕種子教師及補助縣市輔導團團務運作經費，試圖恢復過去的國教輔導團網絡（陳伯璋、李文富，2009）。除了設置中央課程與教學輔導團，並且以「精進課堂教學計畫」經費補助縣市強化教學輔導團的運作，以及學校層級的教師專業發展活動。但是李文富（2009）的研究發現，許多「縣市」層級在推動課程與教學時，並無法落實到「學校」層級的課程與教學。而無法落實到「學校」層級課程與教學的原因則有以下幾點可能：其一，或許因為學校層級的課程與教學推動機制尚在發展中，所以使得「縣市」層級的推動網絡無法找到合適的使力點。其二，或許是學校層級的某些文化與結構，和「中央縣市」層級的推動網絡之間有所衝突。其三，也許問題不出在學校，而是「中央縣市」層級的推動網絡本身就有問題，以致學校教師覺得「中央縣市」層級的網絡有專業提升的幫助有限。整體而言，欲建立一個涵蓋「中央-地方-學校」三個層級鎮的國家課程與教學推動機制，有必要對「學校層級」有更多著墨與研究。畢竟所有教育措施仍然要進到學校層級的課程與教學，才有可能改善學生的學習經驗。

課程改革的推動方式並非只是「由上而下」或「由下而上」二者擇其一，而是需要「中央」、「地方」、「學校」等不同層級相互協作，才能讓課程發生根本性轉變（陳伯璋、李文富、黃騰、范信賢，2009）。中央與縣市層級的輔導團雖然努力推展課程政策，致力於各領域課程與教學的研發與推廣，但是畢竟課程與教學的實踐仍須落實於學校中。學校若有健全的課程教學推動組織，始能與中央、地方層級的輔導組織共同構成堅強的網絡系統。過去在討論此推動網絡時，多將重點置於「中央—地方」層級的推動網絡，而較少涉及「學校」層級的機制。

在學校層級，國民中小學九年一貫課程綱要實施通則中指出，學校應成立「課程發展委員會」，且各學習領域應設召集人，以推動學校的課程與教學工作（教育

部，2001）。以目前學校層級的推動組織而言，學校的課程發展委員會雖已成立，也依據教育部的規定提出了學校年度課程計劃，但許多的計畫現在卻只是在「應付」行政機關要求，未能協助學校教師發展其課程與教學專業能力（歐用生、黃騰，2007）。雖然有「領域召集人」的職位，但此項工作卻未必由具備該領域專精知能的教師擔任，因為這樣的職位在學校似乎只是聊備一格。因此，領域召集人在學校課程與教學層級中難以發揮預期的作用。為了提升教師專業知能、強化教師共同研討的機制，近年來教育部極力推廣「教師專業發展評鑑」、「教師專業學習社群」、「教學輔導教師」等計畫，希望建立「以學校為本」（school-based）的課程教學專業發展機制。這些計畫各有不同的重點與目標，分由不同的行政業務單位主導，在學校裡也由不同人員主其事，其與學校既有的領域會議、課程發展委員會之間的關聯性如何？新舊組織與方案在學校中如何共同運作？對於學校課程與教學推動的影響如何？皆是尚待了解的問題。此外，這些組織與方案在學校中又倚賴哪些領導者？學校內不同層級的領導者對課程與教學的推動又展現何種作用？中央與地方行政機構與學校之間的互動關係為何？皆是攸關學校層推動體系的因素。前述問題的探討將有助於思考未來學校層級課程與教學體系的建構方式。

本文旨在呈現目前國民中小學內部「原有」與「新設」的課程與教學推動機制之運作現況與問題，以及學校課程與教學領導人員在推動機制中的角色及其展現的作用，並依前述發現提出未來建構學校層級課程與教學體系的方向。本研究討論的「課程與教學推動機制」包含與課程教學事務有關的組織與人員兩方面。「課程與教學」的範圍相當廣，舉凡與學生學習有關的教育活動設計與實施，幾乎皆可納入其中；依此，學校內任何組織與人員無不與此相關。然而，論及「推動機制」，側重決策、領導、規劃、協調、促進等任務，所以，並非所有組織與人員皆負有相關權責。衡量國內中小學現狀，本研究以學校內負責課程與教學領導的人員作為主要對象，包括校長、教務行政人員、學習領域或社群領導教師，旁及中央及縣市層級的相關人員，包含課程督學與輔導團員等。

資料蒐集方式主要為焦點座談與訪談。在焦點座談方面，於全省北、中、南、東四區召開六場焦點團體座談，為期充分討論，每一場討論會之參與人數不超過十二人，其中包含課程督學、校長、教務行政人員、教師，以及執行「教師專業發展評鑑」、「專業發展社群」、「教學輔導教師」等計畫的人員。另邀請不同領域的中央、縣市國教輔導團教師、教師專業學習社群領導人分別參與座談（參與座談之各類代表人數見表一）。訪談部分，則對五位在課程領導上著有聲望的校長進行

個別訪談，以了解學校課程與教學推展的困境與策略<sup>2</sup>。綜合以上資料，提出本研究的部分發現。

表一 參與座談之各類代表人數

身份別	課程督學	校長	教務行政人員	領域或社群領導教師	輔導團員（含中央、地方團）
人數	8	6	19	12	18

\*與會者可能兼有不同身份，例如有些校長兼任課程督學，有些教務主任兼為社群領導人，有些輔導團員亦為社群領導人。表內數字不重覆計算，以與會者的主要職務採認其身份別。

## 貳、學校課程與教學推動的組織與運作

依據研究資料，以下討論學校內的推動組織及其運作方式的相關問題。

### 一、現有組織的運作問題

課程發展委員會（以下簡稱課發會）與學習領域小組（以下簡稱領域小組）是「國民中小學九年一貫課程綱要」要求學校建立的兩個課程與教學推動組織；前者為學校課程事務的最高決策組織，後者則負有領域課程與教學的研討與規劃的任務。然而，目前許多學校的課發會卻成為例行事務的「橡皮圖章」，唯一引起激烈爭論的大約只有各領域教學時數的增減問題。領域小組多未能落實教學研討的工作，領域會議流於行政事項的傳達或協調。領域召集人（以下簡稱領召）原本應是學習領域課程推展的靈魂人物，卻因為必須參加許多委員會，如圖書館委員會、資訊委員會、課發會，負責與領域成員溝通各項行政事務（歐陽秀幸，0915），事務繁瑣之餘，導致領召年年異動，成為教師們所形容的「值日生」（陳錦蓮，0816）。至於領域小組的成員，在國中，由於教師皆具教學科目專長認證，教師自然參與其專長領域；但是國小教師則常依據個人意願或被動加入某個領域小組，以致於領域小組成員經常變動，難以成為穩定的組織。

### 二、良好的組織運作方式

在某些具有較強領導中心的學校，課發會被視為學校課程發展的心臟，具有統合、決策的功能（李美穗，0908；鄧美珠，0915）；而領導者也經由課發會的共議與決策機制，讓學校各項課程教學方案法制化（許銘欽，0819）。領域小組及學年小

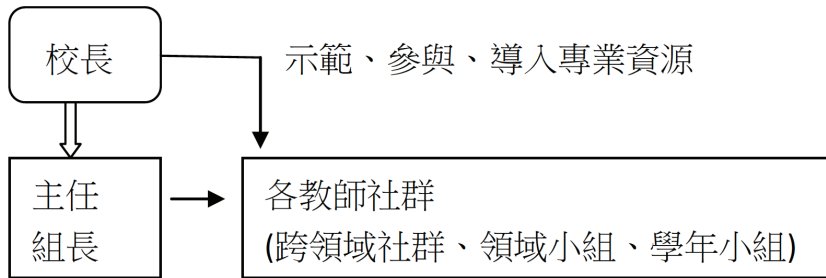
<sup>2</sup>感謝所有出席本研究案各次座談會以及接受訪談的教育同仁，本文內容大部分來自他們的智慧與經驗。本文中除部分發言涉及當事人利害問題外，其餘發言者皆以真實姓名呈現。

組則成為課程方案的縱向與橫向發展組織，且致力經營為專業學習社群。李美穗校長舉昌平國小的例子說：

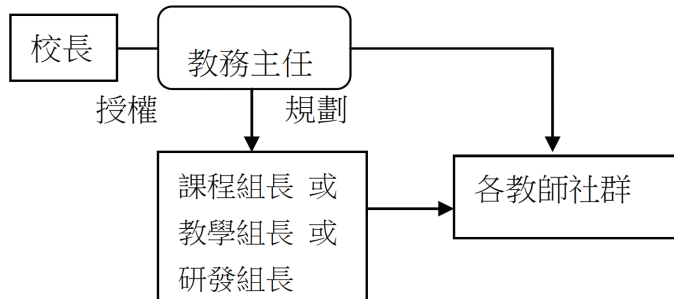
課發會有一個討論和審查機制，所以課發會幾乎每個月開一到二次，對校本課程那個架構、議題融入課程設計的這樣一個討論，我們都是在課發會討論跟修正。領域小組幾乎一個月有兩次對話，課程設計、教材教法或是補充教材研發、教學方法和策略、教學行動研究都要做。…學年的教學研討會是每個禮拜安排個共同備課時間。所以自然而然的，後來的教師專業發展評鑑是百分之九十幾的人在參與，才會衍生後面的八個社群。（李美穗，0908）

由這個案例可見，其實課發會和領域小組、學年小組等原有的組織若能落實其功能，學校的課程教學工作就能順利推展，而其他的新方案如教師專業發展評鑑、教師學習社群，是一種推進力，必須在原來的良好基礎上才能發展。課發會為決策組織，領域小組為研究發展的專業組織，但是要讓這兩類組織正常運作則需要學校的領導管理體系。從各次座談資料中發現，運作較佳的領導體系可分為以下四種型態：

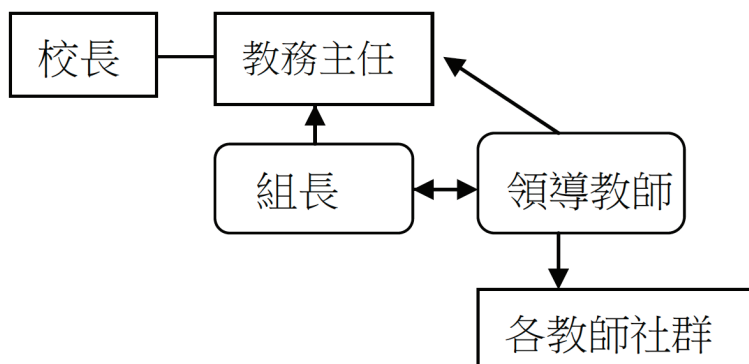
A·校長為主要課程領導者，帶動主任與教師群



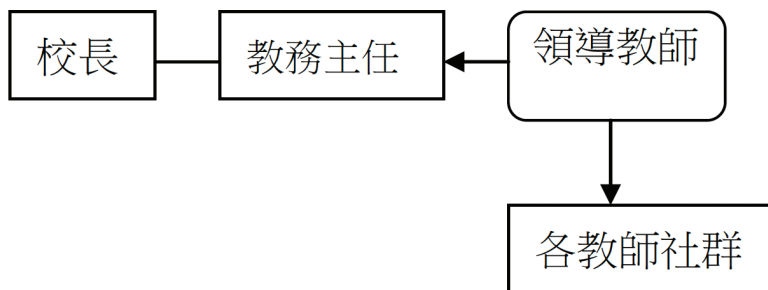
B·教務主任為主要領導者，校長為支持者



C·課程組長、教學組長或研發組長與領導教師合作規劃方案



D·教師為主要領導者，校長與主任提供相關行政支援



在這些運作型態中，教師社群的組成可能是跨領域的學習社群，也可能是既有的領域小組或學年小組，但這些教師社群未必都申請現有的教師專業社群計畫。但課程方案要能順利運作，教師社群中必然有領導教師；當領導教師不足時，組長或教務主任也會擔任領導人。至於學校課程發展的主要領導人，以教務主任居多數，而校長作為主要領導人的學校，比例並不高。但是那些由校長進行課程領導的學校，課發會決策功能和領域小組的研究發展功能較能發揮。

### 三、社群組織的潛能

近年推動的教師專業學習社群計畫，在各次座談中，普遍受到與會教師的肯定。與會者認為社群組織可凝聚教師向心力，落實專業研討，甚至成為一股由下而上的課程發展動力（張宸綿，0421；周錦堯，0914）。有些學校藉由申請此項計畫，



為領域小組、學年小組爭取資源；有些學校則是借力使力，促使領域小組形成社群，共同進行專業研討。但這樣正式的教師社群也有潛在問題：

（正式申請的）社群就是有那個壓力，那個壓力就是說，他們覺得好像時間到了，就要把東西弄出來，他們就不斷地提醒自己說，我們是不是要開個會，討論一下，因為我們最後要送出成果來（劉向欣，0915）

我們比較大的壓力是評鑑，他評鑑一定又說，你們有這樣的運作，拿東西出來給我們看哪！你們應該要有會議紀錄啊，要有你們的計畫、最後的成果。可是這個部份對老師來講，他就會打一個折扣。所以為什麼他不要檯面上的社群，卻要地下的社群（楊玲珠，0915）。

有校長認為，很多社群其實都是短暫的任務編組型，卻不是長久永續的文化型社群，所以很難有深刻的效果（林文生，0906）。經常是因為有一位教師對某一種活動有興趣（例如陶藝、戲劇、書法、賞鳥），就跟某個團體合作，帶其他教師一起從事相關活動。但是如果沒有進一步在學校課程裡生根，效果就很有限。的確，目前的教師社群不乏此類的任務編組型社群。要讓社群在學校課程教學裡紮根，領導者必須看見學校課程發展的願景。

## 參、學校各層級領導者展現的作用

由前述的四種推動體系的型態來看，學校內有三個層級的領導者：校長、教務行政人員（主任或課程發展組 / 教學組 / 研發組長）、領導教師。在繁雜的課程教學事務中，若四個層級領導任務皆有適任者擔綱，即可構成健全的校內推動體系；反之，任何一個領導者偏弱，就得由其他領導者設法補強。否則，外部資源的挹注將難以產生作用。

### 一、校長—指引方向

校長在學校課程教學推展上的重要角色，已經諸多文獻論證。所有參與座談者亦一致肯定校長對學校課程教學發展的影響力，如鄧美珠指出：

校長若是有課程觀，能進行教學視導，才能帶領主任、教師，更重要的是，治校方針與方向才會以學校的教學為核心（鄧美珠，0915）。

與會的章翰吉主任<sup>3</sup>的一段話道出校長在學校課程發展中的關鍵性：

我們學校的老師雖然很努力卻一直沒有一個很好的共識；本來我們團隊都很堅強，我們校長來的時候一直以為我們學校有很大的問題，但是最後發現問題不是在學校的老師，你想在哪裡？校長。校長很難改變，因為校長領導風格不同，他面臨壓力很大，無法去做這樣好的調適，所以兩任校長都有點不愉快的就離開了。我們後來仔細想想，我歷任四個校長，我一直覺得、感受得到，校長是一盞燈，那個燈一打是明亮的、是溫和的、是好的、是看得清清楚楚的那種燈，很重要。他打得好的話那學校的氛圍就會變得非常好。所以我的期待是一個主管是一個有方向感的人、是一個整合資源的人、是一個能帶得動大家的人，我覺得那是最重要的（章翰吉，0519）。

從受訪及出席座談會的校長所提供的課程領導經驗中可發現，有課程觀的校長會看見整個學校的學生學習需求以及教學上需要努力的重點，所以能建立學校課程發展的主軸。他們不會因為中央或縣市政策的變化而讓學校課程如同多頭馬車的紛亂，反而是將各種政策方案整合到學校課程的主軸；有校長稱此種整合方式為「回歸主流」：

這個主流就是一到六年級的核心課程、正在運作的課程。那個永續校園計畫，是融入到六個年級的，每個領域可能的單元裡，去找它的連結點，不是另外再設計一個課程。但是你會看到永續校園的概念。…所以我們基本上就不做額外的、附加的課程。（林文生，0906）

陳浙雲校長也有相似的作法：

縣市層級一定會推出一些政策，而且這些政策一定都會用一些很響亮的名稱，但是學校都會避免去提這些東西，因為你一提，老師或行政同仁就會說：又來了，又新的，又這些什麼東西。大家都彈性疲乏了，可是學校又得去做。這時候，我就要清楚告訴老師，這些事情就是我們現在做的什麼事情，只要如何放在原來的工作裡就可以…所以我就是把這些案子當作一種資源，把這個拿來做我們原來就在做的事情。（陳浙雲，0810）

<sup>3</sup>因以下發言涉及對該校校長的評論，為保護當事人，改以化名呈現。

校長的教學領導能力越強，教師社群互動性就越高，教師專業實踐的表現就越好，學校效能越能提升（丁文祺，2007）。以課程與教學思維來領導學校的校長，是學校翹首以待的雲霓。

## 二、教務主任與組長一運籌帷幄

在過去有關課程與教學領導的研究中，以教務主任為對象的數量不下於校長。教務處的工作範疇原本即是課程與教學，於是自校本課程推動以來，教務主任一直被視為重要的課程領導者，而教學組長也自然負起核心的規劃工作。由於教學組原有的工作已屬繁重，所以有些學校重新調整各處室人力，在教務處之下增置「課程發展組」或「研究發展組」，負責課程與教學的各項政策方案。當校長不以課程領導為重心時，教務主任或組長可能就成為主要領導人。

許朝信（2005）指出學校的課程管理工作主要由教務主任負責；黃翠萍（2009）的研究指出，教務主任的課程領導任務分為建構規劃、組織運作、專業發展、評鑑視導、擴展整合等五個向度。與會的教務主任都認為，目前有太多議題要融入課程，教育局處所推行的方案多與課程教學有關，於是教務處成為最忙碌的單位；教務主任事務繁多，時間明顯不足。凡是與課程有關聯的公文都到了課程組長或教學組長身上（彭博裕，0915），使得教務主任與組長工作超負載。而未能善盡領導責任的學校行政人員就如吳聰美所言：

是在做「包商」（承接校外方案交由教師執行），卻未提供支持，在一些細瑣的行政流程上也不協助（吳聰美，0818）。

能負起領導管理責任的主任會看到教師教學和學生學習的需要，主動申請競爭型方案，或是協助教師寫計畫以爭取資源，並且努力整合各項方案，鼓勵教師群進行專業研討。其作法如：

就我這邊的立場是，因為上面有計畫在推行，那我們這邊就是說如果有計畫可以申請，可以嘗試去做看看，在老師可以操作的一個合理的範圍之下，那我們只是去把它設計成可以讓老師真的是比較好操作的，不要讓它就是說好像我就把計畫丟給你，然後就整個毫無頭緒（廖誌平，0908）。

我們九十六年就直接推閱讀，因為我們教育處那時候一直要推學力測驗，老師唉唉叫，老師就說這個教育處要進步百分之二十啊怎麼這樣，然後還有性別平等教育、

生命教育所有的評鑑全部都進來了，底下老師很煩，學務處沒辦法，老師也沒辦法，所以我就負責做整合把所有的要做的東西全部來到教務處。我就所有的東西都融入課程，因為你融入課程老師就一定要教，他就不會認為是額外的，所以我把閱讀、把性平、還有那什麼生命教育、交通安全全部都放在課程裡面（毛慧莉，0421）

當校長和主任都「無為」時，教學組長或課程組長只得承接責任。有教學組長指出，通常組長能做的事就是盡量為各領域安排共同研討的時間，主動研擬領域會議的討論議題，以引導領域會議的焦點，並且告知教師各項補助方案的訊息，若能力可及，就協助撰寫計畫（吳怡慧，0812）。組長並不具有領導的職權，只能協助規劃、提供訊息，難以實際進行領導。

### 三、領導教師一行動推進

如前所述，學校課程要能順利運作，教師群中必然要有領導者；這領導者可能是校長、主任，也可能是教師。在小型學校，或許校長或主任直接領導教師群尚屬可行，但在中型以上學校，這將使得校長或主任負擔過於沈重。況且，通常教師對行政人員有一點不信任感，有些教師甚至會質疑教務主任推行方案的動機（張蓓玲，0818；謝幸如，0526）。所以，有教師認為：

由高階教師來領導教師群也比主任或校長更有影響力（歐陽秀幸，0915）。

領域內一定要有一位高階教師或專家教師像教練一樣來協助教師，節省他們摸索和碰撞的時間，讓教師更有機會成長（李美穗，0908）

我們申請了四個社群，發現其實有兩個社群走不太下去，走不太下去的原因，是因為少了那一個可以帶領的人（劉向欣，0915）。

在國中分科精細的情況下，校長在課程教學的領導上面臨相當大的阻力，多半要仰賴領導教師。薛校長指出：

你很難用哪一種角度去說服那些跟你完全不同的領域…基本上我們還是回歸到任何一個課程領導跟教學都還是要以老師為關鍵（薛春光，0909）。

由學校內的專家教師領導同儕進行課程教學發展工作，其實更能深入於教師群；然而，要尋找合適的領導教師卻不容易。因為「學校有一種螃蟹文化，互相牽制，因為誰也不想強出頭」（陳錦蓮，0816），在毫無酬賞機制的情況下，校長必

須以情感訴求、賦予教師尊榮感、創造成就感等各種方法，邀請有能力的教師擔任領導人（陳錦蓮，0816；林文生，0906；薛春光，0909）。

張舜傑（2007）研究國小教師的課程領導問題，指出教師領導者感受到的困難有八項：時間不足、教育當局沒有明確的課程決策機制、學校激措施的誘因不足、缺乏專家學者協助、課程領導專業知能不足，以及行政配套規劃不夠完善。領域召集人或教師社群領導人畢竟是沒有行政職權的教師，也未必減少授課時數，且同儕領導經常容易出現紛爭；若缺乏校長、主任在精神上與資源上的全力支持，通常難以為繼。有教師指出，不管正式或非正式的教師社群，由於一般未兼任行政職的教師並不熟悉申請補助方案的程序（吳麗玲，0812），若無人協助撰寫計畫，很難獲得所需資源，這需要學校行政人員主動協助。

校長、教務行政人員、領導教師三者正是學校裡的三層課程領導者。在規模較小的學校，這三層的領導工作可能由校長或主任全面統合，但規模稍大的學校則不可能集事權於一人之身。其實，無論規模大小，倘若三層領導機制健全，學校的課程教學事務才能順利推展。

## 肆、中央和地方政府與學校的關係

在課程與教學推動工作上，教育部除了經費補助之外，與學校較無直接互動；縣市政府各單位在課程教學推展工作上，以主管業務科和輔導團與學校的關係較密切。大體而言，目前縣市輔導團對學校的實質協助甚為有限。各輔導團有固定的年度工作計畫，其工作不外乎排定巡迴訪視的行程，辦理研習或受邀前往學校與該領域教師討論。但是許多學校接受輔導團例行的到校輔導，多因縣市政府一紙公文，而實際上卻將到校輔導工作視為一項負擔。教師對參與輔導團所辦理的研習，態度並不積極，主要原因是對研習主題不感興趣；此乃因為學校行政人員向輔導團申請到校輔導時，常抱著填補研習空檔的心態，未必針對教師需求（劉清揚，2006）。

過去的研究發現，輔導團與學校之間常是各行其政，缺乏實質的連繫與協調（游秋樺，2008）。一般教師對輔導團的認識多止於「辦理課程與教學研習」或「示範教學」（黃冠鳳，2007），而不知輔導團尚有「提供學校諮詢輔導」及「提供教師教學資源」等服務（游秋樺，2008）。結果是，當教師面臨教學困難時自然也不會求助於輔導團（李昭瑢，2007）。許多教務主任指出，縣市輔導團雖然有優

秀的教師，學校在實施各項方案（如教師專業評鑑、教師社群）或領域小組所發展的課程，很少邀請輔導團具相關專長的教師支援。會主動要求輔導團員到校協助的學校，有些是因為學校本身正發展某些特色課程，尋求輔導團的專業協助（吳杏惠，0812）；國中可能為新興議題、試題方向等基測命題問題而求教於輔導團員。許多與會者認為輔導團是個豐富的課程與教學資源庫，但通常是因為學校本身即是某個領域的中心學校，或者校內有教師擔任輔導團員，才會與輔導團密切互動，甚至引入輔導團人力來發展學校課程方案（吳麗玲，0812；黃麗蓉，0925）。整體來看，學校與縣市輔導團之間的實質互動並不密切；經常與輔導團有互動的學校也侷限於少數學校。

中央政府對學校課程教學推動工作的協助，通常以經費補助的方式為之。地方政府則除了經費補助之外，還有教育局處的相關科室在推動政策或方案。李永烈（2007）探討地方教育行政機關的課程領導角色與行動策略，發現地方教育行政人員並未將課程領導視為優先任務，而實際上的課程領導工作最重要的是「傳達授權」。或許是行政單位常以傳達授權的方式進行領導，以致造成了學校諸多干擾。學校人員指陳之最大干擾不外乎以下兩項：

### 一、新方案與政策層出不窮，學校忙於配合，教師難以專心教學

中央與地方政府經常因應社會壓力團體訴求而推出新議題，要求學校「融入」課程，寫成課程計畫；或者推出新的政策，要求學校進行研究、辦理研習、提出教學設計案、送件參加競賽。尤其各部會單位在推動各自政策時，總不忘「從教育做起」，於是各項方案蜂擁進入中小學一資訊種子、永續校園、友善校園、閱讀計畫、健康促進學校、生命教育、品格教育、防災教育、交通安全、多元文化教育、家庭教育、能源教育、在地文化...，加上教育局處長基於個人理念所倡導的「教育重點」，這些在教育行政機關未加整合的零碎方案，成為學校人員不可承受之重。其結果是：

我們學校，說實在話已經不知道什麼是校本課程？只知道活動一堆，所以常常是被計畫、活動追著跑（陳正偉，0512）。

每個領域都被分配要融入什麼議題，每個人都要去寫教案，寫到課程計畫裡就是聊備一格，從來沒有去實施（蘇榮宗，0915）。

專案計畫實在太多，再加上考評，太多專案執行、訪視評鑑，已經嚴重影響到教學

正常運作，壓力太大（高慈英，0512）。

各層級的研習疊床架屋，時間重疊，導致小學週三下午時間各地都在搶人（陳致豪，0818）。

中央層級不管要做任何計畫，如果沒有完善的配套措施就貿然實行，我覺得學校就是很可憐，就忙著配合；然後就是你要我做我就做，可是我也不知道在做什麼東西（周雅釗，0818）。

儘管學校的課程領導者可以努力整合多項方案，但是這「亂箭齊發」的狀況，終究令人窮於應付，讓教師無法專心教學。加上許多突如其來的公文，要求限時處理，更是嚴重干擾學校正常工作。鄧美珠主任所描述的現象反映學校人員的不解與無奈：

不管是競賽也好，或是要學校配合的活動也好，都不能夠事先規畫嗎？好比說，今天想到要做什麼，然後就一個文，就要各校至少交幾件作品，這怎麼可能會變成學校課程呢？那就只好跟學校老師說你們有沒有做的，或是說找一兩個班級你們趕快做。我覺得這種東西，我做得很痛苦，可是又不能不做，就是他們都不能提早告訴我們，其實（課程）計畫應該要在開學之前就要做，這種臨時來的東西怎麼可能會變成課程。隨時就來一個文！（鄧美珠，0915）

吳老師<sup>4</sup>借調至教育處協助課程業務，他認為「其實有些中央來的公文不應該轉下去的，應該在處裡面、在縣政府的地方，就應該要去整合」；這個部分其實是各縣市的教育局處應該要去做的事情。依據他的觀察，認為這現象乃是因為縣市政府內各單位並未就相關計畫進行協調與整合，以致各行其是。但是除非教育局處長重視此問題，也願意投注心力，否則要整合各科室計畫，相當不容易。

## 二、方案變動快，加以講求短期績效，導致學校課程難以深耕

在各次座談與訪談中，所有校長、主任、教師提及「成果報告」、「評鑑」，無不激動陳詞。陳校長指出：

教育部用績效指標來衡量各縣市的教育力，所以他們要看到數字，他們隨時都要數字，我們行政同仁好可憐，要疲於奔命去填寫很多報表。（陳錦蓮，0816）

<sup>4</sup>吳老師的發言涉及對其任職教育處之評論，為避免其身份被指認，故隱其名。

此外，只要有方案、有計畫，就要提交成果報告，或者接受評鑑。偏偏一般教師視成果報告、評鑑為畏途，只要有此類要求，通常不願意參加這些方案。過去對學校課程領導的研究多建議教育行政機關應減少書面文字的行政業務，整合各項評鑑訪視，避免干擾學校正常的課程與教學工作（陳怡安，2007；姜文通，2008；黃翠萍，2009）。但是，這項呼籲多年來並未採行；同樣的抱怨在不同的座談會裡一再出現。

楊主任認為，課程需要一段時間去討論、規劃，然後在實施中不斷檢討、修正；即使是把範圍縮小到一個單元，也不可能在短時間內就看到顯著的教學成效。但是行政單位常常不能容忍短期內看不到具體績效，總是不停逼著學校報成果。

在一種速食的文化影響下，我們要推課程跟教學的時候，就要老師你今天一定要達到這個目標，而且必須要有績效；那績效的檢核一般來自於比賽，不然就是來自於最後的一個外顯性的成果，其實這都是非常、非常殘酷的（楊玲珠，0915）。

行政機關講求「績效責任」（accountability）固然無可厚非，但是課程與教學的實施成效無法立竿見影，因為教師需要時間澄清觀念、反思對談，學生需要時間沈澱概念才有外顯表現。然而，由於政策、方案變動性高，政策主導者總是期待在任期內見到績效，於是造成競賽、評鑑不斷。我同意林校長所言：

我們的政策推動，有一個現象，那個現象也會造成一直課程跟教學的深層的專業沒有辦法在現場生根，我們叫做斷裂式的政策指標，什麼意思呢？譬如說我們在推動精進教學，可能是二年或三年都推精進教學，精進教學推完了，覺得差不多了，應該沒有什麼新把戲，所以我們又換一個教育社群，或者再換一個行動研究，也許再換一個，就從來沒有去檢查現場的老師紮根多少…我們是隨興的，就是說今年好像推什麼新的點子，然後明年又換了，好像有換才是有在執行政策（林文生，0906）。

政策方案若無永續性，學校課程很難長期耕耘。針對此，許老師的意見應是一中肯之說：

教育部也不要變太多花樣，就固定玩幾項就好了，讓老師形成習慣後，今年我沒有做可能也怪怪的，然後就會自己做。不要這三年辦這個，後三年又辦另一個，那我就會捨棄前面那個，因為那個沒有錢了；現在新的又有錢了，我又去換新的東西。（許博凱，0812）



## 伍、綜合討論

學校課程與教學的推動工作看似千頭萬緒，但是從研究所得資料可發現，事實上學校原本已有健全的組織—在規劃層面上有教務處/研發處，統籌課程教學計畫、管理課程教學行政事務以及協助教師進行教學研討；在決策層面上有課發會，決定校本課程的發展方向；在研究發展層面上有領域小組和學年小組進行課程研發。當中央和地方政府推出爭型的獎補助計畫，學校若能善加運用，這些計畫一方面可為學校引入資源，一方面也讓教師在執行計畫過程中增強專業能力。研究資料顯示：組織功能落實的學校往往能爭取到更多補助計畫，課程領導者借力使力，不但在校內推動某些革新方案，也促進教師專業成長，形成良性循環。

誠如受訪校長所言，一個正常運轉的學校「該做的事都有做，只是程度不同」（陳浙雲，0810）。學校層級課程教學推動機制的問題並不在於欠缺應有組織，而在於各層面的組織是否落實應有功能；而組織功能的落實程度，關鍵在於各層級是否有勝任的領導人。所以，建構此體系的重要考量是：如何培養學校內優秀的各層級課程教學領導者、強化現有的組織功能。

目前在課程與教學推動方面，教育部較大的補助計畫為「精進課堂教學計畫」，重要的新方案為「教師專業發展評鑑」、「教師專業學習社群」，但是這些方案若無適任的校長、主任、領導教師主其事，終究不免流於「搶資源」。受訪教師有一段話令我印象深刻：

領導者如何解讀一項政策或補助計畫，就會朝什麼方向規劃與執行。行政思維與教學思維完全不同，行政思維會想說我先搶錢，然後想辦法核銷完，不然明年就申請不到這麼多錢了。但是教學思維就會希望把東西放在對孩子有用的地方（張蓓玲，0818）。

當學校的各層課程領導者有清晰的專業思維及規劃、統合能力，那些革新方案、補助計畫的資源才能被善加運用，成為學校課程發展的助力。事實上，只要落實現有的課發會決策功能、領域小組的社群研究發展功能、教務處的課程與教學規劃功能，以原有的組織即可建立良好的學校層級推動機制；而首要之務就在強化校內各層級課程領導者的專業能力。

除了領導體系之外，廣大的教師群才是實際影響課程與教學實施的人，惟有教師的專業精進與高度參與才能促成課程理想的實現。然而，有教務主任指出：

不管你辦多少社群，辦多少研習，就一定有人，好像我們一定有二分之一的老師他永遠都回答沒時間、沒空、沒興趣，他永遠不會去參與。所以在學校執行任何活動、任何課程當中，他是站在反對者的。是局外人還好，他是站在反對者的立場，他永遠是在扯後腿（張成美<sup>5</sup>，0421）。

這由來已久的問題乃是因為在制度上缺乏對於教師專業精進與學校課程發展工作參與的規範與酬賞機制；教師是否從事課程教學知能的精進、是否參與校內各項研發工作，全憑個人意願。以「教師專業發展評鑑計畫」的推動為例，要獲得校務會議通過，並不容易；即使通過，實際參與的教師人數往往有限。所有與會的課程督學、校長和教務主任皆認為，倘若未能對教師的專業成長建立相關規範，對學校課程與教學的推動必定是一大阻力。

從學校內部來看，校內相關組織功能的發揮、各層領導者能力及教師專業素養，皆影響學校課程教學的推動。從學校外部來看，中央或縣市政府提供的課程教學輔導以及各項補助計畫的資源，本應對學校產生正向作用，然而，由於執行方式的問題，反而有時適得其反。例如，縣市輔導團巡迴訪視各校，對學校的協助有如杯水車薪，甚至讓學校人員視為負擔；縣市政府辦理的研習，由於未能進行系統規劃而時有疊床架屋問題，降低教師參與的意願。近年來各縣市輔導團雖不斷檢討改善其輔導工作的方式，但如何提高其工作效益仍待繼續努力。中央或地方政府的補助計畫原本立意良好，但是教育行政單位常陷於績效責任的思維，忘了教育方案無法立竿見影，各項計畫往往要求短期內提交報告、呈現績效，讓學校人員忙於繁雜的文書報表工作，也讓許多教師望而卻步。尤其補助計畫項目經常變動，缺乏永續發展性，也導致學校難以長期深耕特定領域。此外，新方案、新議題層出不窮，教育行政單位通常未加過濾或整合，即「轉達」學校配合實施，更是嚴重干擾學校課程的正常運作。例如各項社會議題紛紛要求「融入」課程，行政單位甚至規定某些議題的授課時數（如環境、性別、家庭教育等），並將之列為評鑑項目。儘管有些學校的課程領導者努力整合多項方案，但面對這些紛至沓來、未經整合的政策方案，終究疲於應付。行政單位若要協助學校課程教學往專業之路發展，應當更用心於相關政策、計畫、方案的整合與規劃，讓資源有效利用，而非反以行政命令、績效責任妨礙學校的正常運轉。

<sup>5</sup>此為化名

## 陸、結論：一條「簡單」的道路

再度觀看這些盤根錯結的問題，竟然發現出路只是一條簡單的道路—強化學校各層級領導者的專業領導能力、落實校內組織的功能。當學校組織強化，外部支持系統才能找到著力點，各種專業發展活動才能穩定進行，而達到積累的效果。所謂「簡單」並非「容易」，而是不再旁生枝節的「單純」策略。我的意思是，我們經常以「外加方案、增加組織」的方式試圖解決問題，結果反而治絲益棼。其實，問題的核心在學校內部組織功能，其次是外部的行政支持功能。未來首須強化學校體質，讓學校成為課程教學發展的基地，再則改善相關的行政支持機制，才能健全學校層級的課程教學推動體系。本研究認為應有五個努力方向：

### 一、建立學校各層級課程領導者的專業研修系統

校長、主任、課程/教學/研發組長、領導教師各負有不同層次的課程領導責任，除了有熱情和使命感，也應該具有課程領導的專業能力，所以應當為不同層級領導人建置專業研修系統，培植其專業知能。

### 二、落實教師專業社群，培養各領域領導教師種子

領導教師是實際推進課程行動的中堅分子。當這些專家教師擔任各領域召集人、學年研究小組召集人或專業社群領導人，能帶動教師參與方案研發與專業精進，即可穩固學校課程的基底。然而這樣的領導教師無法以短期研習養成，而必須長期在專業社群的對話與行動中浸潤成長。無論是縣市輔導團或校內組成的社群，除促進一般教師專業成長，亦負有培養領導教師種子的功能，未來應更積極推行。

### 三、縣市輔導團宜著眼於專業協作而非訪視輔導

縣市輔導團的目標本是協助學校推動課程教學方案及促進教師專業知能提升，然而，有些輔導團可能仍居於訪視、輔導的立場，將學校人員視為「缺乏的」、「待給予的」，所以採取的策略多以巡迴訪視、示範、辦理研習為主。然而此種立場很難協助學校看見自己「既有的」、「可發展的」起點能力，也讓輔導團的工作常陷於事倍功半的困境。未來輔導團若能改以專業協作的立場，協助建立校際聯盟、專業社群，從學校領導教師的專業協作著手，或能有新的開展。

#### 四、行政單位應整合各項計畫以免過度干擾學校

來自行政單位的政策、方案、計畫繁多，且要求呈現執行績效的文書報表過多，導致學校人員過於繁忙，干擾學校課程教學的正常運作。教育行政單位內各部門應就各項相關方案進行協調整合，且朝永續發展的方向規劃方案，以免徒然干擾學校課程發展。行政單位要協助學校推展課程與教學，就是訂立基本規範、提供必要資源、整合各項方案、簡化文書工作，並且留給學校人員一些反思實踐、休養生息的餘地。

#### 五、建立教師專業發展的明確規範

學校的課程教學要提升品質，最重要的一群人即是教師。儘管如何建置外部支持系統、強化學校的課程領導，倘若教師未能持續專業成長，這些努力必將徒勞無功。諸多學校領導人強調，目前對教師專業成長及學校課程教學發展工作的參與皆未訂有明確規範，對領導教師和積極參與相關工作的教師亦無酬賞機制，以致某些教師成為學校課程教學推動的阻力。無論教師評鑑、教師換證制度的催生，或是「學校領導教師、縣市輔導團教師、中央輔導團教師」分級加給，教育部應更積極研訂相關法規，以建立教師專業發展的制度。

「中央—地方—學校三級課程與教學推動網絡」的建立，應著眼於「以學校作為課程發展和教師發展的基地」。鞏固了學校這個基地，才能產生「由下而上」的自主動能，那麼，「由上而下」的政策與資源才能產生推動的作用，而這樣一種「由下而上」與「由上而下」的交互作用才能形成良好的推動網絡。

## 參考文獻

- 丁文祺（2007）。國民中學校長教學領導、教師社群互動、教師專業實踐與學校效能關係之研究。高雄師大成人教育研究所博士論文，未出版，高雄。
- 李文富（2009）。縣市層級課程與教學推動機制與國教輔導團組織運作現況探究。國家教育研究院籌備處、淡江大學課程與教學研究所主辦，課程與教學輔導網絡之建構—邁向永續性之課程改革研討會（11.20-21）。
- 李永烈（2007）。地方教育行政機關課程領導角色與行動策略之研究。國立台北教育大學教育政策與管理研究所博士論文，未出版，台北。
- 李昭瑢（2007）。高雄市國民教育輔導團組織運作與輔導策略之研究。國立臺南大學教育學系碩士論文，未出版，台南。
- 姜文通（2008）。臺南縣國民小學教務主任課程領導現況及其相關因素。台南大學教育系課程與教學碩士班碩士論文，未出版，台南。
- 張舜傑（2007）。臺北縣國民小學教師課程領導之研究。輔仁大學教育領導與發展研究所碩士論文，未出版，台北。
- 教育部（2001）。國民中小學九年一貫課程暫行綱要。台北市：作者。
- 陳伯璋、李文富（2009）。課程與教學輔導體系的建構背景與推動現況。研習資訊，26（3），1-4。
- 陳伯璋、李文富、黃騰、范信賢（2009）。尋找台灣課程改革的失落環節-教學輔導網絡建構的想像與展望。國家教育研究院籌備處、淡江大學課程與教學研究所主辦，課程與教學輔導網絡之建構—邁向永續性之課程改革研討會（11.20-21）。
- 陳怡安（2007）。台南縣國民小學課程領導現況、困境與因應之調查研究。中正大學教育研究所碩士論文，未出版，嘉義。
- 游秋樺（2008）。高雄市國中教師對國教輔導團服務的知覺及其運用情形之相關研究。國立中山大學教育研究所碩士論文，未出版，高雄。
- 黃冠鳳（2007）。臺北縣國小數學領域國民教育輔導團組織運作與功能發展之研究。臺北市立教育大學課程與教學研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 黃翠萍（2009）。臺北縣國小教務主任課程領導現況之研究。台北市立教育大學課程與教學研究所碩士論文。
- 劉清揚（2006）。綜合活動輔導團專業功能之研究—以南部某縣市為例。國立嘉義大學教育行政與政策發展研究所碩士論文，未出版，嘉義。
- 歐用生、黃騰（2007）。『銜接』課程統整的理論與實踐：以台灣九年一貫改革下的教師觀點為例。課程研究，3（1），1-28。